Comisión de Hacienda

Carpetas Nº 104 y Nº 298 de 2005

Versión Taquigráfica N° 440 de 2006

PROMOCIÓN Y DEFENSA DE LA COMPETENCIA

LIBERTAD DE COMERCIO Y PROMOCIÓN DE LA LIBRE COMPETENCIA

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 10 de marzo de 2006

(Sin corregir)

PRESIDE: Señor Representante Pablo Pérez González, Vicepresidente.

MIEMBROS: Señores Representantes Alfredo Asti, Eduardo Brenta, Roberto Conde, Jorge Gandini, Gonzalo Mujica, Iván Posada y Héctor Tajam.

INVITADOS: Por la Cámara de Industrias: señores Enrique Clerici, miembro del Consejo Directivo y Presidente de la Comisión de Comercio Interno; Luis Panasco, miembro del Consejo Directivo y Encargado de Relaciones con el Poder Legislativo; doctores Pelayo Scremini, Responsable de la Unidad de Comisiones, y Gonzalo Suárez, asesor.

SEÑORA SECRETARIA.- Habiendo número, está abierta la reunión.

Se pospone el primer punto del orden del día porque todavía no hay acuerdo sobre la designación del Presidente y pasamos a considerar el segundo, es decir, elección de Vicepresidente.

SEÑOR ASTI.- En virtud del acuerdo general realizado el año pasado en cuanto a la distribución de autoridades en las Comisiones, la Vicepresidencia de este año le corresponde al Frente Amplio, y este ya tenía decidido que la ejercería el Representante de la Lista 738. Por lo tanto, proponemos al compañero Pablo Pérez González como Vicepresidente de la Comisión.

SEÑORA SECRETARIA.- Se va a votar.

(Se vota)

——Siete en ocho: AFIRMATIVA.

(Ocupa la Presidencia el señor Pérez González)

(Ingresa a Sala una delegación de la Cámara de Industrias)

SEÑOR PRESIDENTE (Pérez González).- Damos la bienvenida a la delegación de la Cámara de Industrias integrada por el señor Enrique Clerici, miembro del Consejo Directivo y Presidente de la Comisión de Comercio Interno; el señor Luis Panasco, miembro del Consejo Directivo y Encargado de Relaciones con el Poder Legislativo; el doctor Gonzalo Suárez, asesor, y el doctor Pelayo Scremini, Responsable de la Unidad de Comisiones.

Los proyectos de ley a consideración son los de "Promoción y defensa de la competencia" y "Libertad de comercio y preservación de la libre competencia", sobre los que los invitados podrán exponer sus consideraciones.

SEÑOR SUÁREZ.- Agradecemos que nos den esta oportunidad de expresar nuestra opinión respecto al proyecto de ley de promoción y defensa de la competencia.

Para comenzar queremos elogiar el esfuerzo de la Comisión de Hacienda porque consideramos que este proyecto es un avance respecto de las actuales normas que regulan el mercado y, en especial, la competencia. Sin perjuicio de ello, desde el año 2000 la Cámara de Industrias viene trabajando en el tema porque considera que una regulación que solo abarque la defensa de la competencia es insuficiente. Como ustedes verán, quienes hoy concurren son los miembros de la Comisión de Mercado Interno, que son los que directamente sufren las conductas competitivas. ¿Qué es lo que sucede? Normas de defensa de la competencia hay desde el año 2000. Con ellas, hoy por hoy, se puede hacer bastante, aunque sean pocas y algo precarias, pero en lo sustancial regulan la defensa de la competencia. Sin embargo, ustedes habrán escuchado a través de la televisión, en más de una oportunidad, quejas de los comerciantes y operadores económicos en cuanto a que permanentemente hay una competencia desleal en distintos ámbitos. ¿Por qué, si hay una normativa de defensa de la competencia, el mercado no se corrige? Porque son dos normativas distintas pero complementarias para perfeccionar el funcionamiento de la competencia dentro del mercado. Por eso, a nuestro entender, sería bueno aprovechar esta oportunidad para agregar, complementariamente, normas de defensa de la competencia, que si bien tal vez tienen un origen distinto a la competencia desleal -que tiene su nacimiento en concepciones económicas con mil años de antigüedad o más-, siempre han sido la custodia para que los operadores económicos operen correctamente en el mercado. De esa forma, el proyecto actual se vería complementado y perfeccionado en virtud de que ya no abarcaríamos únicamente el aspecto económico de la proyección, es decir, que solo exista competencia, sino que ella funcione correcta y lealmente entre los operadores.

¿Qué diferencia sustancial hay entre la defensa de la competencia y la competencia desleal? Que la defensa de la competencia impone que se realice competencia o que se actúe en un marco competitivo. A medida que se impone un marco competitivo se multiplican los operadores económicos en el mercado, lo cual es bueno, pero esto no dice nada sobre ese actuar individual, que no afecta la competencia pero sí a los competidores. Por eso vemos que dentro del proyecto actual, si bien se sancionan todas aquellas conductas que lesionan la competencia en sí misma afectando el interés general o la actividad competitiva dentro del mercado relevante, hay cantidad de conductas que quedan fuera. Me refiero, por ejemplo, a la denigración, a las prácticas tendientes a desarticular empresas, a la violación de secretos, a la comparación denigrativa, etcétera, es decir, a una serie de conductas que no se van a ver sancionadas con esta normativa y que son las que sí afectan al operador individual y perforan o vulneran constantemente la eficiencia del mercado. Un caso típico es el de los operadores que actúan en violación a las normas y muchas veces están vulnerando la competencia. Todos los días vemos que determinado operador tiene precios más baratos porque no paga impuestos y eso, en realidad, tendrá una sanción impositiva pero, muchas veces, afecta al competidor. Otro caso es el del operador económico que actúa violando una norma de las que caracterizan un producto. Esto puede referirse a dimensiones más pequeñas de las que la norma exige, lo cual beneficia al consumidor pero viola la norma y está perjudicando al competidor.

Concretamente, el actual proyecto de defensa de la competencia nos parece bien, salvo dos pequeños comentarios. Me parece que no debería ser un proyecto que tenga como objetivo la defensa del consumidor porque, en realidad, el mercado tiene tres soportes fundamentales: el Estado, el consumidor y los operadores económicos, y hay que mantener neutralidad.

Por otra parte, está el tema de la prescripción, que nos parece que debería tener un efecto suspensivo con el inicio de la investigación. En todo lo demás estamos muy de acuerdo con el proyecto y lo consideramos un

avance, pero necesitaría complementarse con normas de defensa de la competencia, que cubran lo que daña cotidianamente y en forma intensa a la actividad económica de nuestro país.

SEÑOR ASTI.- Estuve analizando este tema con nuestro equipo de asesores, quienes inclusive se pusieron en comunicación con la Cámara de Industrias para estudiar el alcance de algunas de las propuestas que ustedes habían realizado.

Quisiera aclarar alguna apreciación de la reciente intervención y podría dividirla en dos o tres temas. Uno de ellos tiene que ver con algunas de las propuestas que ustedes hacen con respecto a la competencia desleal y a los criterios de obrar con buena fe que muchas veces están rigiendo la actitud de los distintos agentes económicos. Seguramente, ustedes están tomando antecedentes de la legislación española sobre la competencia desleal, ya que hemos chequeado que algunas definiciones son muy cercanas a las que se utilizan en esa norma. Creo que si bien pueden ser perfectamente atendibles, escapan un poco a esta norma que ustedes decían que tiene un alcance económico y yo diría que también tiene un alcance macro en cuanto a acciones que tiendan a perjudicar la competencia en mercados relevantes. Creo que la posición de ustedes -que puede ser perfectamente defendible y sustentable- está más orientada hacia lo micro, es decir, hacia la competencia entre agente y agente a que afecte, o no, el mercado relevante.

En el proyecto que ustedes habían presentado originalmente, hace un tiempo, había dos capítulos: uno que podía acercarse al proyecto de ley que hoy estamos considerando, y otro que se refería, precisamente, a la competencia desleal, donde recogían algunas de las situaciones que, según la nota, pretenden incluir en esta instancia. Adelanto mi posición en cuanto a que algunos de los planteos que ustedes hacen con respecto a esta norma, que es de carácter general y que apunta a la incidencia en el mercado relevante, implican distintos ámbitos de legislación.

Por otra parte, en la intervención del doctor Suárez se hizo referencia a las conductas tendientes a la desarticulación empresarial de los competidores. Entiendo que eso es así; esa es una de las conductas prohibidas y sí está incluida en el proyecto de ley.

Por último, se hacía referencia a los términos de prescripción y no sé qué versión tienen ustedes del proyecto, pero quiero aclararles que aunque todavía no lo hemos votado, luego de la visita del doctor Hargain a la Comisión recibimos una propuesta relativa al cese de la interrupción en determinados casos que luego la ley reglamentará, y la hemos incorporado. Este último aspecto nos pareció totalmente atendible, analizando lo que puede ser un caso judicial que puede demorar más tiempo que los cinco años de prescripción que ya estaban incluidos. Quería aclarar que la posición de la Comisión -quizás de la unanimidad de sus miembros- es la de acompañar la propuesta del doctor Hargain en cuanto a incluir los términos de la prescripción en determinados casos de naturaleza jurídica.

SEÑOR POSADA.- Es un gusto recibirlos en el ámbito de la Comisión de Hacienda de la Cámara. Creo que es muy relevante la participación de los distintos agentes del Estado y los diferentes aportes que se puedan hacer con respecto a temas tan importantes como el de una ley en materia de defensa de la competencia y libertad de comercio, máxime porque entendemos que en nuestro país los antecedentes en materia legal son absolutamente insuficientes.

En ese sentido, creemos que de aprobarse el proyecto con este contenido, Uruguay dará un paso importante en lo que refiere a la defensa de la competencia.

Compartimos la preocupación que plantea la Cámara de Industrias; nos parece de recibo su propuesta y creemos que deberíamos trabajar en ese sentido.

Además, consideramos -debo anticiparlo ahora, por cuanto será parte de las consideraciones que haremos seguramente en los próximos días, cuando comencemos la votación de este proyecto- que estas propuestas exceden el marco, es decir, están fuera del marco de la defensa de la competencia y de la libertad de comercio. En ese sentido, estamos a las órdenes para considerar la posibilidad de elaborar algún proyecto de ley que aborde en particular estos temas, porque estimamos que en muchos casos existe un vacío legal. Por tanto, sería importante trabajar en la formación de un proyecto, más articulado, que considere estos aspectos que en algunos casos están vinculados con los derechos de los propios consumidores, porque mucho de esto termina impactando de alguna manera en la violación de los derechos de los consumidores.

En ese sentido, queremos manifestar nuestra voluntad para trabajar en este tema, y adelantar que plantearemos que las consideraciones que ha hecho la Cámara de Industrias no formen parte del cuerpo de este proyecto que está en su trámite final, porque entendemos que ataca un aspecto muy especial, como es la defensa de la competencia, de la libertad de comercio.

SEÑOR SUÁREZ.- Quiero referirme a algunos conceptos expresados por el señor Diputado Asti, que me parecieron muy apropiados.

En primer lugar, en estos días, hablando precisamente con un economista, manejé conceptos similares a los del señor Diputado Asti, macro y micro, es decir, la idea de que la defensa de la competencia regula un aspecto macro, y la competencia desleal uno micro; pero este economista me corrigió. Simplemente a efectos de uniformizar los términos, este economista me dijo que en realidad defensa de la competencia es microeconomía, y es cierto, por cuanto se trata de una rama de la economía industrial. Es un marco jurídico de acción que regula qué conductas se tienen que aplicar en el mercado.

En función de ello, paso a considerar el segundo aspecto que también abordó el señor Diputado Asti. Como lo que protege es una conducta y una acción dentro del mercado, es decir, un aspecto genérico, muchas conductas que serán reguladas en defensa de la competencia o en defensa del consumidor, no están establecidas como competencia desleal, lo que trae como consecuencia que, por ejemplo, la desarticulación empresarial, si está regulada en defensa de la competencia, el comerciante individual no podrá accionar, a no ser que afecte al mercado relevante. Si lo afecta solo a él, no tiene legitimación activa para actuar.

Lo mismo sucede en el caso de la publicidad engañosa, a la que hemos regulado en defensa al consumidor, pero ¿quiénes tienen legitimación activa en defensa del consumidor? El consumidor, y no el comerciante.

Entonces, el comerciante se siente desprotegido de instrumentos jurídicos, cuando se siente agredido por alguna de estas conductas, que ya están reguladas en otras normas, pero como no son para él -una defiende al mercado y la otra al consumidor-, se verá perjudicado. Solo cuando se agreda a algunos de los bienes jurídicos tutelados como, por ejemplo, el mercado en su totalidad, el mercado relevante o el consumidor, ahí tendrá alguna defensa. Por eso hacemos notar que es necesario contar con esta normativa porque, si bien es cierto -como se señaló-, que quizás el articulado relativo a competencia desleal no sea el más idóneo para insertar en este proyecto, toda la demás normativa es complementaria.

En la legislación internacional la materia de defensa de la competencia tiene más o menos ciento diez años de existencia, y la competencia desleal más de dos mil años. Sin embargo, primero se legisla, se dan textos orgánicos, en defensa de la competencia, y a los pocos años se siente la necesidad y se legisla acerca de la competencia desleal, creando una normativa que armonice y recoja las distintas normas. Actualmente, tenemos cuatro normas relativas a competencia desleal; tres atañen al instituto de propiedad intelectual, y la otra al Convenio de París, norma muy genérica. Cuando uno recurre a los tribunales, prácticamente no encuentra defensa. Salvo en los casos de confundibilidad marcaria, de nombre comercial, después no existe defensa para el comerciante ni para el agente económico.

SEÑOR CLERICI.- Obviamente, nuestra intención es intentar enriquecer el proyecto, porque estamos totalmente convencidos de que, si bien es bueno, le falta una pata, y por eso entendemos que no queda absolutamente completo, al menos desde nuestro punto de vista. En ese sentido, estamos totalmente de acuerdo con lo que acaba de explicar el doctor Suárez.

Haciéndome eco de lo que manifestaron los señores Diputados Asti y Posada, en el caso de que nuestros planteamientos no puedan ser recogidos en esta oportunidad, nos gustaría mucho participar de alguna manera con nuestra opinión en otra instancia, a efectos de que en el menor tiempo posible se pueda trabajar sobre algo firme en lo que se refiere a la competencia desleal.

SEÑOR ASTI.- No pensaba intervenir, pero ante estas últimas palabras y las de nuestro colega, el señor Diputado Posada, quiero decir que nosotros estamos absolutamente dispuestos a analizar este tema e incorporarlo en el orden del día.

Creo que en el año 2000 la Cámara de Industrias remitió un proyecto de referencia que tiene dos capítulos. Sería bueno que la delegación revisara el capítulo acerca de la competencia desleal y lo actualizara a la luz de lo que puede ser esta nueva normativa que va a regir para los mercados relevantes, y partiendo de la base de que puede aprobarse algo similar a eso. Entonces, con mucho gusto, ingresaríamos este proyecto a la Comisión para poder estudiar el capítulo de competencia desleal, con los aportes que también recibamos de otros sectores; quedamos a la espera de ello.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Comisión agradece la presencia de la delegación de la Cámara de Industrias.

Se levanta la reunión.